



XV COLÓQUIO INTERNACIONAL DE GESTÃO UNIVERSITÁRIA – CIGU

Desafios da Gestão Universitária no Século XXI

Mar del Plata – Argentina

2, 3 e 4 de dezembro de 2015

ISBN: 978-85-68618-01-1

TRANSIÇÃO DA GESTÃO DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO PARA A GOVERNANÇA ELETRÔNICA NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA

ANDRÉ LUIZ DE SOUZA FREITAS

FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA

andre.freitas@unir.br

DEYVID JUNIOR CREMASCO

UNIR - UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA

deyvidcremasco@gmail.com

MARILUCE PAES DE SOUZA

UNIR - UNIVERSIDADE FEDERAL DE RONDÔNIA

mariluce@unir.br

Resumo: Governança Eletrônica é o conjunto de práticas específicas sobre a forma que a organização gere seus recursos tecnológicos para prestar seus serviços, bem como cria canais de comunicação e prestação de contas aos seus *stakeholders*. As entidades públicas enfrentam desafios peculiares por sua maior burocracia e via de regra maior número de *stakeholders*, destacando-se na área de educação como as universidades, a responsabilidade de cunho social e científica, que exige maiores cuidados e esforços no envolvimento para implementação e sucesso de tais práticas. Nesta pesquisa buscou-se investigar como ocorreu a transição da gestão de tecnologias da informação para a governança eletrônica na Universidade Federal de Rondônia. Objetivou-se identificar os princípios da governança eletrônica nas práticas de tecnologias de informação implantadas na UNIR, desde o ano de 2005. Privilegiou-se a abordagem teórica sobre governança eletrônica e o método exploratório-descritivo como suporte metodológico. Nos resultados observa-se que grandes foram os esforços para dotar a instituição de infra-estrutura que viabilizasse a governança eletrônica, no entanto, pelas evidências, concluiu-se que a UNIR ainda prescinde de maturidade de gestão para atender os princípios da governança eletrônica.

Palavras-Chave: Tecnologia da Informação. Governança Eletrônica. Universidade. Rondônia.

1- INTRODUÇÃO

As organizações cresceram e novas formas de divisão e arranjo do trabalho foram desenvolvidas, a partir de abordagens racionais de otimização de tempo e outros recursos, ocasionando a verticalização da entidade em diversas castas burocrático-administrativas gerando ruídos e inconsistências entre os objetivos dos diversos departamentos, um contexto desfavorável à sinergia.

Entre os integrantes de pequenos grupos os elos mais fortes são os vínculos de confiança e reciprocidade, elementos estes que as grandes organizações perderam no processo de crescimento, a vultuosidade do arranjo organizacionais e a aridez das relações sociais baseadas em traços formais técnicos propiciaram o distanciamento entre os indivíduos e objetivos organizacionais que se fracionaram por setores, prevalecendo interesses antagônicos entre os diversos atores e grupos em atividade ou influência na organização que não são conciliados.

A fim de resgatar esses vínculos de confiança surgem as teorias que estudam e recomendam práticas de governança que se baseiam principalmente em ferramentas de controle sobre a gestão da organização, mecanismos de comunicação clara entre os *stakeholders*, definição de papéis, responsabilidade e construção de metas em comum.

A governança pode ser observada sob diversos prismas no universo organizacional, um deles é a Governança Eletrônica, que se constitui em conjunto de práticas específicas que envolvem a forma que a organização gere seus recursos tecnológicos para realização de seus serviços, bem como para criar canais de comunicação e prestação de contas aos diversos *stakeholders*. Essa área da governança vem crescendo desde a década de 1990, com o uso mais ampliado da internet, que provê infraestrutura para implantação de canais de comunicação, armazenamento e exposição de dados. Tal implantação exige maturidade organizacional, compromisso com a otimização dos trabalhos e criação de vínculo de confiança com os *stakeholders*.

Na área pública, as entidades enfrentam desafios peculiares haja vista sua maior burocracia e via de regra maior número de *stakeholders*, assim a organização sistemática da gestão possibilitando a aplicação de recursos, métodos e meios, disponíveis através de serviços, informações e controles, deve considerar essas peculiaridades além da atividade fim exercida. Ressalta-se a sua importância nas áreas de educação como as universidades, face a envolverem responsabilidades de cunho social e científico, as quais exigem maiores cuidados e esforços no envolvimento para implementação e sucesso de tais práticas.

Tais aspectos de governança eletrônica devem ser disponibilizados a todos os níveis da instituição, seja entre entidade e cidadão, outra entidade, negócios ou servidores. Desta forma, esta pesquisa busca investigar como ocorreu a transição da gestão de tecnologias da informação para a governança eletrônica na Universidade Federal de Rondônia. Para tanto, esse artigo tem como objetivo identificar os princípios da governança eletrônica utilizados nas práticas que se modificaram bruscamente no lapso observado. Deste modo, são estudados aspectos que corroboram com os princípios da governança eletrônica, na utilização de tecnologias de informação implantados na UNIR, desde o ano de 2005. Destacando-se o Sistema Integrado de Gestão Universitária (SINGU), como importante marco por representar o primeiro sistema acadêmico customizado para a plataforma web, que abrange além do módulo acadêmico, o de biblioteca e o protocolo para formalização e trâmites de procedimentos administrativos.

2 - REVISÃO TEÓRICA

2.1 Governança na área pública

As concepções de Estado variam substancialmente entre épocas. Uma das mudanças perceptíveis atualmente é a aproximação do ente público com as técnicas de gestão e dinâmicas da área privada, o que é motivado por pressões de modificações sociais decorrentes de novos reconhecimentos de direitos aos governados. Matias-Pereira (2010) caracteriza essa nova figura estatal como “inteligente-mediador-indutor”, tentando implementar essas qualidades a fim de superar suas dificuldades que geralmente se materializam em morosidade, inoperância e corrupção que geram má qualidade de serviços prestados e obras inacabadas. Trata-se de uma postura de gestão com a economia e bens públicos de forma que o Estado não tem mais a ambição de abraçar todos os serviços essenciais mais sim, regular dar direcionamento e garantir o funcionamento do todo, atuando com maior presença nas áreas menos atrativas à atividade privada. O mencionado autor esclarece:

Nesse ambiente de mudanças e turbulências, o Estado reafirma a sua relevância – de forma sem precedentes – como ente de apoio ao mercado, responsável por mediar, estimular e promover intervenções e regulações. Esse novo cenário está exigindo dos governantes a adoção de ações inovadoras na gestão do setor público. Para cumprir esse papel, é essencial que o Estado tenha um perfil inteligente-mediador-indutor, o que exige instituições democráticas sólidas; orientado para eficiência, eficácia e efetividade; busca pela excelência; criação de valor público; flexibilidade e inovação; abordagem gerencial; *ethos* no serviço público e competência em recursos humanos, entre outras. O Estado inteligente-mediador-indutor deve ser entendido como aquele capaz de promover a criação de valor público, a geração de capital social, o engajamento cívico, a coordenação de atores público e privados, a inclusão social e o compartilhamento de responsabilidades (MATIAS-PEREIRA, 2010, p. 111)

Nessa aproximação com as diretrizes do meio privado os elementos das práticas de boa governança corporativa passam a ser aplicados de forma analógica nos entes públicos. A governança reconhece que em níveis sofisticados de organizações atuais há conflitos de agência decorrentes da separação atual entre propriedade e gestão, e para alinhar ambos a um objetivo comum sinérgico que represente a meta da organização, utiliza-se de implementação de práticas de controle e comunicações entre os agentes, delimitando responsabilidades e poder, acompanhando e incentivando a execução das políticas e objetivos definidos.

A possibilidade de uso das práticas de governança corporativa, com adaptações na área pública, se dá por similitude de objetivos. Enquanto na área privada o indicativo de desempenho as vezes pode ser sintetizado em “lucro”, na área pública há outros parâmetros, todavia, também representativos de competitividade que podem ser, o volume de serviços que se consegue ofertar a população, a efetividade desses serviços, a eficácia na efetivação das políticas públicas, ou saldo superavitário nas contas da entidade. Assim, praticamente todos os elementos de governança organizacional tem, com figurino adequado, papel na área pública, é que se pode concluir dos estudos de Matias-Pereira (2010), Fontes Filho (2003) e Celso, Silva e Coelho (2012).

Dentre as diretrizes/recomendações do código de conduta formulado pelo Instituto Brasileiro de Governança Corporativa (2008) destaca-se a transparência, a accountability e a responsabilidade corporativa, conforme descrito a seguir:

Transparência. O gestor precisa cultivar o “desejo de informar”, com a finalidade de criar um clima de confiança tanto nas relações internas quanto na relação com a sociedade, e não apenas cumprir com a obrigação de informar. Equidade. O tratamento justo e igualitário a todos os grupos minoritários, seja do capital ou dos chamados *stakeholders* (colaboradores, clientes, fornecedores, etc.), constitui regra básica. Qualquer atitude ou política discriminatória é considerada falta grave. A Transparência indica ainda abertura, ou a equivalente transparência, consistente em providenciar aos *stakeholders* a confiança no processo de tomada de decisão e nas ações de gestão das entidades públicas durante a sua atividade. Sendo aberta, com significativos encontros com os *stakeholders*, com comunicações completas e informação segura e transparente, as ações são mais tempestivas e efetivas. A transparência é também essencial para ajudar a assegurar que os corpos dirigentes sejam verdadeiramente responsáveis. A *International Federation of Accountants - IFAC* (2001) realça que “a transparência é mais do que estruturas ou processos. Ela é também uma atitude e uma crença entre os intervenientes chave, políticos, funcionários públicos e outros *stakeholders*, a quem a informação tem de ser exibida, e não é detida por qualquer entidade particular – ela é um recurso público, assim como o dinheiro público ou os ativos”.

Accountability. Os gestores têm obrigação de prestar contas a quem os elegeu e responder integralmente por todos os atos que praticam no exercício de seus mandatos.

Responsabilidade corporativa. Prega a necessidade de zelar pela perenidade da organização, incorporando, para isso, considerações de ordem social e ambiental na determinação dos rumos dos negócios e operações. Neste item, o código observa que a função social da empresa é a criação de riquezas e de oportunidades de emprego, o estímulo ao desenvolvimento científico e a melhoria da qualidade de vida, através de ações educativas, culturais, assistenciais e a defesa do meio ambiente. Uma prática aconselhável é a contratação de recursos e insumos da comunidade na qual a organização está inserida.

Para sua integração na área pública, deve-se observar se de fato tais concepções estão sendo implementadas, o que pode ser feito, a partir do seguinte roteiro elaborado por Matias-Pereira (2010), com base no *Australian National Audit Office* (ANAO, 2002) e Barret (2005), que descreve-se a seguir:

Liderança – A governança do setor público requer liderança do governo e/ou do órgão executivo da organização. Um quadro efetivo requer a clara identificação e articulação da responsabilidade, bem como a compreensão real e apreciação das várias relações entre os *stakeholders* da organização e aqueles que são responsáveis pela gestão dos recursos e obtenção dos desejados resultados (*outcomes*). No setor público, é necessária uma lúcida e transparente comunicação com o Ministro, além de ser fundamental o estabelecimento de prioridades governamentais.

Compromisso – A boa governança é muito mais do que pôr as estruturas a funcionar, pugnar pela obtenção de bons resultados, e não é um fim em si mesma. As melhores práticas de governança pública requerem um forte compromisso de todos os participantes, para serem implementados todos os elementos da governança corporativa. Isto exige uma boa orientação das pessoas, que envolve uma comunicação melhor; uma abordagem sistemática à gestão da organização; uma grande ênfase aos valores da entidade e conduta ética; gestão do risco; relacionamento com os cidadãos e os clientes e prestação de serviço de qualidade.

Integridade – A integridade tem a ver com honestidade e objetividade, assim como altos valores sobre propriedade e probidade na administração dos fundos públicos e gestão dos negócios da entidade. Ela é dependente da eficácia do controle estabelecido e dos padrões pessoais e profissionalismo dos indivíduos dentro da organização. A integridade reflete nas práticas e processos de tomada de decisão e na qualidade e credibilidade do seu relatório de performance.

Responsabilidade (*accountability*) – Os princípios da governança corporativa requerem de todos os envolvidos que identifiquem e articulem as suas responsabilidades e as suas relações; considerem quem é responsável por quê, perante quem, e quando; o reconhecimento da relação existente entre os *stakeholders* e aqueles a quem confiam a gestão dos recursos; e que apresentem resultados. Exige, também, uma compreensão clara e a apreciação dos papéis e responsabilidades dos participantes no quadro da governança, onde os Ministros, a Administração da entidade e o CEO são componentes importantes para uma responsabilidade saudável. O afastamento destes requisitos impede a organização de conseguir os seus objetivos.

Integração – o desafio real não é simplesmente definir os vários elementos de uma efetiva governança corporativa, mas garantir que eles estejam holisticamente integrados dentro de uma abordagem da organização, pelos seus funcionários e bem compreendida e aplicada dentro das entidades. Se estiver corretamente implementada, a governança corporativa pode promover a integração do quadro de gestão estratégica, necessária para obter os padrões de performance de *output* e *outcome* requeridos para atingir as suas metas e objetivos.

Dorset e Baker (1979) apontam como definição geral para governança o exercício da autoridade, controle, administração e poder de governar, ou seja, é a maneira como o poder é exercido na administração dos recursos econômicos e sociais de um país com o objetivo de seu desenvolvimento.

É mais fácil de compreender-se governança a partir dos seus elementos indicativos de práticas de boa governança como já expostos: responsabilidade em prestar contas, transparência, participação, administração de relacionamento e, dependendo do contexto, eficiência e/ou equidade (EDWARDS, 2002, p. 52).

Especificamente para governança pública, Kickert (1997, p. 732) é mais geral que o de governança corporativa que se vincula a orientação de mercado vinda da administração, pois envolve ainda a questão da legalidade e legitimidade, pois nessa área a interação entre o político e o social tem papel de destaque, dessa forma ela seria um complexo de atividade que envolve a direção de redes também complexas em setores políticos da sociedade.

Assim, além da preocupação com a efetividade e eficiência há atenção concentrada na legalidade e legitimidade, o que para Hood (1991) citando Kickert (1991, p. 735), envolver três diferentes padrões de valor:

1. O governo é destinado a ser apoio e propositor. Os valores são: efetividade, eficiência, parcimônia e desempenho;
2. A chave é a honestidade e justiça apoiando-se nos valores de justiça social, equidade, legitimidade e cumprimento do dever;
3. Força e flexibilidade. Aqui os valores são a confiança no governo, sua robustez, adaptabilidade, segurança e capacidade de se manter mesmo em situações extremas como catástrofes.

Já a divisão de grupos de normas e valores propostas por Harmon e Mayer (1986) apoiados em Kickert (1997, p. 735) se dá da seguinte forma:

- 1 Eficiência e efetividade no desempenho da função de governo e produção e distribuição dos bens e serviços;
- 2 Reconhecimento e respeito aos direitos individuais com a adequação dos processos de governo e relacionamento com o cidadão;
- 3 Representatividade e poder de verificação do funcionamento governamental que se dão através de escrutínio público.

Outra formulação de análise do fenômeno de governança no setor pública é dada por Timmers (2000, p. 9) que a nomina de governança governamental definindo-a como forma de proteção ao inter-relacionamento entre administração, controle e supervisão, feita pela

organização governamental, pela situação organizacional e pelas autoridades do governo, objetivando relacionar os objetivos políticos eficientemente e eficazmente, e comunicar publicamente juntamente com prestação de contas tudo com foco no benefício da sociedade.

Este autor, concebeu a figura a seguir para demonstrar os relacionamentos entre os elementos de governança pública.

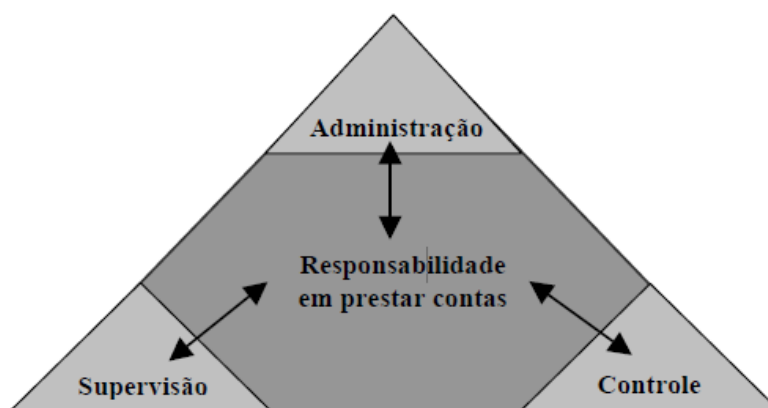


Figura 1 – Elementos da governança governamental

Fonte: TIMMERS; 2000, p. 9.

Para Bresser (1996), essa mudança de paradigmas na administração pública, deixando-se o modelo totalmente burocrático para adoção de modelo gerencial, com inclusão de práticas de governança corporativa, é uma tentativa de superação da crise do Estado nos anos 80 e a globalização econômica. Ressalta ainda, que ambos fatores impõe a rediscussão e redefinição do papel do Estado, que deixa de ser o provedor dos serviços essenciais e “proteção” do mercado interno quanto aos mercados externos, passando para facilitador para tornar a economia nacional internacionalmente competitiva.

Prosseguindo o mesmo autor diz que a regulação e a intervenção continuam necessárias, na educação, na saúde, na cultura, no desenvolvimento tecnológico, nos investimentos em infra-estrutura — uma intervenção que não apenas compense os desequilíbrios distributivos provocados pelo mercado globalizado, mas principalmente que capacite os agentes econômicos a competir a nível mundial, e são as próprias entidades transnacionais como Banco Mundial, que através de estudos e normatização para fornecimento de apoio, que definem ou contribuem na construção das práticas de governança na área pública dos países-nações.

Ainda, para o autor o modelo anterior de administração pública burocrática é lento, caro, auto-referido, e pouco ou nada orientado para o atendimento das demandas dos cidadãos, o que se mostra em desarranjo com o ideal de Estado Social, em que o ente estatal, seja diretamente ou através de regulação da atividade privada, proporcionariam o bem estar social e desenvolvimento humano das pessoas. A estrutura do Estado não era elaborada de forma à atender à população mais sim à própria burocracia e o problema da eficiência não era essencial na pauta do governo.

Como sinais dessa mudança de postura estatal, Bresser (1996) indica os seguintes pontos:

- descentralização do ponto de vista político, transferindo recursos e atribuições para os níveis políticos regionais e locais;
- descentralização administrativa, através da delegação de autoridade para os

administradores públicos transformados em gerentes crescentemente autônomos;

- organizações com poucos níveis hierárquicos ao invés de piramidal;
- pressuposto da confiança limitada e não da desconfiança total;
- controle por resultados, a posteriori, ao invés do controle rígido, passo a passo, dos processos administrativos; e
- administração voltada para o atendimento do cidadão, ao invés de auto-referida.

Importante destacar da análise de Bresser (1996) que o modelo burocrático veio como forma de superação do modelo patrimonialista, todavia, não obteve êxito em eliminar o nepotismo, empreguismo e corrupção típicas do patrimonialismo, mas ainda há a crença que essa seria a saída, a burocracia racional e autoreferendada. Assim, mesmo com a implantação do modelo gerencial, ainda há elementos do patrimonialismo não expurgados da administração pública brasileira e um carinho excessivo ao modelo burocrático acreditando-se que seria o remédio às mencionadas mazelas, mas, com as mudanças de concepções propostas pelo modelo gerencial, o trato quanto aos problemas apontados não necessitaria, ao menos da forma tão exponencial, dos excessos burocráticos, os controles por resultados e as normas de transparência, atenderiam a esse intento.

Assim, prossegue o autor, em que pese as conquistas no serviço público materializadas, por exemplo, com a obrigatoriedade de ingresso via concurso, no que tange à gestão de pessoal ainda há engessamento, na medida em que as carreiras na verdade não representam possibilidade de ascensão profissional de fato, uma vez a baixa diferença entre a remuneração do posto inicial da carreira e do final, e a estabilidade encarada ao extremo impede a cobrança de resultados na qual se baseia o modelo gerencial. Nesse cenário, um dos grandes desafios que pode ser superado com práticas de governança é trazer os *stakeholders*, servidores de Estado para o comprometimento com os resultados, serviços públicos de qualidade e ao maior número de cidadão possíveis, acompanhado de reconhecimento dos esforços da classe nesse intuito, fazendo o alinhamento entre os objetivos e interesses da categoria e o do Estado, gerando sinergia e não o quadro atual existente em que parece haver dois mundos distintos, um da burocracia que gera a remuneração do servidor e outro dos serviços ao cidadão em déficit.

Neste contexto, a teoria da contingência parte da base de que não existe uma mesma estrutura organizacional que possa ser aplicada em todas as organizações, pois mesmo que haja o mimetismo das organizações de casos de sucessos, há a necessidade de otimização/adaptação e que tais modificações, dependem de fatores contingenciais como estratégia de negócio, tamanho, incertezas e tecnologia, que refletem a influência do ambiente em uma organização (DONALDSON, 1999). Uma vez que, apesar do esforço de planejamento da gestão não há como prever todas as situações, sendo necessário identificar diferentes formas de se organizar e estruturar em situações diversas (HAMPTON, 1990), adequando aos fatores contingenciais e ambientais, modificando os casos de sucesso e adaptando a nova realidade organizacional (DONALDSON, 1999).

Assim, na entidade objeto da parte empírica deste estudo, são observadas as mudanças estruturais, sobretudo nas novas ferramentas tecnológicas implementadas e o rearranjo dos atores e departamentos em virtudes de novas mecânicas de trabalho baseadas em novas concepções. Analisa-se se essa trajetória de adaptação ao meio pode ser encarada como efetivação da governança eletrônica na universidade.

2.2 Governança eletrônica

A governança eletrônica consiste no uso de Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC) na administração pública, melhorando a prestação de serviços e informações, incrementando a participação de cidadãos, outros entes da administração e fornecedores para a tomada de decisão (CUNHA, et al.,2007), também pode ser destacado o empoderamento dos setores citados acima, provendo com isso:

- Adaptação e melhoria dos serviços prestados pelo Estado;
- Avaliação constante das políticas e controle da execução;
- Orientação ao usuário e simplificação de procedimentos, regulações e legislação;
- Ampliação da autonomia da gestão;
- Transparência nas ações.

Tais benefícios são apontados como resultados da implementação de práticas de governança (JARDIM, 2000), no empenho de superação e mazelas organizacionais abaixo indicadas, como consequência alcançando maior eficiência e eficácia com a gestão.

- Inadequação da organização mediante as mudanças do setor;
- Crise fiscal e de receita/repasse;
- Padrões de demandas mais exigentes por parte do cidadão;
- Patrimonialismo e corrupção;
- Participação da sociedade na gestão;
- Prestação de serviço inadequados para a população.

A necessidade de governança é imperativa, pois o afloramento da governança na gestão das organizações faz com que os pontos levantados por Cunha, estejam presentes, justamente para combater os itens acima elencados.

A mitigação dos pontos negativos no ambiente organizacionais, decorre de um cenário em práticas de governança eletrônica são adotadas, mesmo que não se mencione esse nome. A boa gestão das TICs, possibilita maior fluxo de informações bidirecionais, tornando viável que a sociedade civil exerça controle sobre o Estado, sobre os princípios democráticos sem interferir em sua função (CASTELLS, 1995).

É nesse contexto que as ferramentas de TIC, em uma gestão organizada, que surge o conceito de “governo eletrônico” (*e-government ou e-gov*), não pode ser confundido com governo informatizado, mantendo o viés de governo moderno, democrático e ágil (CHAIN et al.,2004), priorizando o uso da governança e tratando as TICs como ferramentas que são, ou seja, o objetivo não a tecnologia pela tecnologia, mas a tecnologia como instrumento para se alcanças as metas e objetivos pretendidos que são construído e acompanhados pelas práticas de governança, ampliando a transparência da gestão e participação da sociedade na fiscalização, democratizando o uso dos meios eletrônicos (CHAIN et al., 2004).

Governança eletrônica tem como ponto de partida a maior interação entre governo e usuário, através do uso das TICs, seja por e-mail, portais eletrônicos, aplicativos para smartphones ou dispositivos móveis, provendo um contato direto cidadão, governo eliminando intermediários, que pode ser inclusive, agentes públicos, através do uso de autoatendimentos, promovendo soluções simples oferecidas aos cidadãos, mesmo que para isso seja necessária a revisão dos processos existentes na entidade, para adequação ao uso de TICs como internet, intranets e mesmo aplicativos populares para dispositivos móveis. Com essas medidas, é esperado a garantia da impessoalidade no acesso aos serviços prestados pela administração pública, garantido por lei, incrementado a participação, controle e fiscalização dos serviços públicos (VAZ, 2001).

Os pontos citados acima no tocante da prestação de serviços e informações são classificados em quatro categorias conforme a abordagem: G2G (*Government to Governmet*)

– Governo para Governo, G2C (*Government to Citizen*) – Governo para Cidadãos, G2B (*Government to Business*) Governo para Empresas e Negócios Públicos e G2E (*Government to Employees*) Governo para Empregados. Todas as categorias são apenas para segmentação ao público atendido, mas que sofre inserção entre categorias para interação e conformidade entre as categorias.

A Tecnologia da Informação na administração pública federal ocorre de maneira vertical, levando em conta a aplicação das tecnologias por instituições mais poderosas e disponibilizadas mediante a coerção, em instituições mais periféricas conforme são inseridos novos modelos de controle e fiscalização (SCOTT, 2008). A inclusão de novos dispositivos e novos meios de controle tem como consequência a adaptação das práticas de gestão.

3 - METODOLOGIA

Privilegiou-se a abordagem teórica sobre governança eletrônica e o método exploratório-descritivo como suporte metodológico. Foram feitas buscas entre os diversos autores que abordam a temática selecionando aqueles com maior destaque na comunidade científica e aqueles com abordagem enfocada no cenário público brasileiro na aplicação de governança e os específicos de governança eletrônica.

A trajetória de implementação de tecnologias da informação na universidade foi levantada através dos registros internos da instituição e verificação *in loco*, considerando-se que os autores são usuários dos serviços da universidade e também prestadores destes, um com atuação específica na área de tecnologia da informação.

Com o material levantado, foi confrontada a construção teórica do conjunto de elementos para se considerar presente a governança eletrônica numa organização e quadro fático atual da UNIR considerando sua trajetória no tempo sobre estudo. Foi analisado se as mudanças de rotina e de forma de interação entre atores internos e externos da entidade se mostravam em consonância com os princípios governança eletrônica.

A pesquisa teve como objetivo principal identificar se há governança eletrônica na UNIR, tendo como objetivos meio a identificação dos elementos e princípios de governança eletrônica e a descrição das mudanças nas rotinas de trabalho, utilização de recursos de tecnologia da informação nos serviços internos e externos da universidade.

4 – RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1 Governança na área pública

Na década de 1990, com a criação da Rede Nacional de Ensino e Pesquisa (RNP), foi criado o meio de transporte para as informações eletrônicas entre as instituições de ensino e pesquisa do Brasil, através da disponibilização de internet em todas as capitais brasileiras, através da parceria entre a RNP e as instituições de ensino e pesquisa, que hospedam uma estrutura básica de equipamentos da RNP nas capitais, para apoio as instituições de ensino e pesquisa, provendo soluções e internet de alta velocidade, denominados Pontos de Presença da RNP em cada Estado e Distrito Federal (PoPs). O PoP-RO está hospedado na UNIR desde a década de 1990, provendo internet para aplicação das atividades da comunidade de educação e pesquisa em Rondônia.

A informatização da UNIR ocorreu conforme descrito por Scott, 2008, quando houve a utilização de sistemas de correio eletrônico e controle acadêmico, de forma mimética, utilizando sistemas já implantados em outras instituições e replicados na UNIR sem nenhuma alteração, em 2005, foi implantado o primeiro sistema de gestão universitária totalmente para a plataforma web na UNIR, desenvolvido para as necessidades da

instituição, através de um convênio entre a UNIR e a UFSC. O Sistema Integrado de Gestão Universitária (SINGU) foi desenvolvido totalmente em tecnologias abertas. Na esteira da implantação de novas tecnologias a gestão tem que estar pronta para a receber e aplicar as ferramentas. O SINGU tem 3 módulos: acadêmico, biblioteca e protocolo, tais aplicações forçaram a mudança de processos e gestão para adapta-los a interação via web. Nesse caso temos como fator de coerção em alguns casos, que são pilares da teoria institucional, através da imposição para adoção de novas regras através de Instruções Normativas (SCOTT, 2008).

O SINGU é a iniciativa mais latente da implantação da governança eletrônica, pois a trouxe a interação direta entre os atores do sistema nas categorias de G2C e G2E, pois alunos e professores podem interagir diretamente sem a intervenção de servidores públicos, também apresenta informações em tempo real para a comunidade acadêmica, como acervo das bibliotecas em todos os campi da UNIR, informações e tramitações de processos/documentos, notas, atestados e solicitações de matrículas.

A título ilustrativo, descreve-se a seguir as rotinas de trabalho no que se refere a rematrícula dos alunos antes e após a implementação do SINGU na UNIR:

- antes a cada semestre os alunos tinham que imprimir um comprovante de rematrícula;
- passar em vários departamentos pegando “carimbos de OK”;
- a biblioteca que certificava não haver pendência de livros do acervo da entidade não devolvidos;
- os departamentos de cada curso que informavam as disciplinas concluídas no último período.

Após essa trajetória e os documentos, com as várias chancelas, os alunos dirigiam-se ao setor de registro acadêmico para então formalizar a rematrícula. Tratando de várias etapas e todas envolvendo procedimentos pessoais do aluno e de servidores da UNIR, o processo era demorado e permeado por vários percalços, pois a cada nova etapa um impedimento poderia surgir.

A nova metodologia de rematrícula é feita diretamente pelo sistema SINGU na internet, onde são concentradas as informações dos vários setores da instituição, assim eventuais pendência com biblioteca ou o departamento do respectivo curso no que se refere às disciplinas cursadas, são elencados e permitem ao aluno usuário finalizar rapidamente o ato de rematrícula, apenas confirmando informações de escolha de disciplina através de cliques na página. Em eventuais pendências procura o setor responsável.

Essa mudança específica, nesse processo da universidade, representa uma ação de implementação de governança eletrônica, pois além da eficiência do procedimento, demonstra respeito com a coisa pública. Considerando que os recursos da universidade são otimizados, assim seu corpo técnico pode direcionar seus esforços para outras atividades também dependentes de atenção, e os atos burocráticos envolvidos na rematrícula ocorrem de forma instantânea e simultânea pela nova ferramenta.

Percebe-se também uma melhoria substancial na relação com os *stakeholders* alunos, que são empoderados com a nova ferramenta, pois assumem o seu processo de rematrícula, sentindo-se responsáveis pelo êxito do procedimento e podem diretamente a qualquer momento verificar as pendências burocráticas ou disciplinares que precisam ser superadas na sua trajetória pela universidade.

Sobre a perspectiva da transparência, tal metodologia permite uma visualização imediata do quantitativo de rematrícula, dos gargalos do processo, etapas que demonstrem grandes empecilhos para finalizar de imediato a rematrícula, bem como ao fim do período para a rematrícula, indicam eventuais possibilidade de abrir novas vagas a alunos de outros cursos ou intercambistas se matricularem das disciplinas com folga de vagas.

O Correio eletrônico foi a primeira implantação de TICs da UNIR, mas não se encaixa como governança eletrônica, pois não foi pensada como forma de interação pela gestão na década de 1990, mas hoje é uma ferramenta de governança eletrônica, pois engloba diversos aditivos que atendem aos requisitos para a governança eletrônica e são adotados pela gestão, como meio de interação e informação massificada aos servidores e a comunidade em geral, além da agenda de compromissos, catálogo de usuários, armazenamento e compartilhamento de informações on-line e bate-papo em tempo real, todas essas ferramentas, tem proporcionado redução de custos e maior interação entre os usuários, englobando toda a comunidade acadêmica.

A pressão imposta pelos órgãos de controle da gestão pública, como a Controladoria Geral da União (CGU) e Ministério Público da União (MPU), fez com que houvesse uma necessidade de implantação ou disponibilidade de informações aos usuários como é o caso da Lei 12.597 de 2011, mais conhecida como Lei de Acesso a Informação (LAI), que em parte é atendida pelo portal da transparência Brasil, que presta informações dos gastos da administração pública, em vários níveis como investimentos, contratos e recursos humanos.

A UNIR avançou na disponibilização de serviços e informações a comunidade, desde a implantação do SINGU, com sistemas nas categorias de G2C, G2B e G2E, com sistemas de controle e gestão de patrimônio, gestão de almoxarifado, gestão de contratos e licitações, gestão de atividades de execução financeira, bolsas, projetos de pesquisa, dentre outros. Tais implantações são avanços importantes para a governança eletrônica na UNIR, porém falta avançar principalmente na interação do G2G de serviços e informações a serem disponibilizadas a sociedade.

A Governança Eletrônica, busca a melhoria dos serviços e informações disponíveis aos usuários através de TICs, sejam eles considerados nas categorias de clientes, parceiros, agências de controle ou servidores. Sendo um afloramento da Governança das instituições públicas. Não existe governança eletrônica, sem que haja governança na instituição, esse afloramento é a evolução das práticas de bons serviços prestados a sociedade, apresentando sobre tudo a capacidade administrativa e financeira de governar (BRESSER-PEREIRA, 1999), que apesar das diferenças entre a iniciativa privada e pública, também contam com inúmeras semelhanças.

5 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na UNIR através da análise das mudanças de rotinas e formas de relacionamento da entidade com os diversos *stakeholders* é possível afirmar que a instituição está ainda em processo de consolidação da Governança Eletrônica, pois apesar da instalação de todo um aparato tecnológico, muitas vezes ocorreram retrocessos na gestão, ou processos da gestão não tão consolidados que levam a redução da autonomia dos atores e por consequência um retração na governança eletrônica, apesar dos avanços significativos para a sociedade acadêmica no que diz respeito a disponibilização de serviços e acesso a informações antes restritas aos setores e servidores envolvidos, como a rematrícula de alunos que desde 2005, ocorre via web, acesso a informações sobre contratos e licitações, informações patrimoniais e execução de transferências via internet, gestão, controle e avaliação de projetos de pesquisa, bolsas e outros serviços.

Mesmo com a evolução na gestão e na governança eletrônica, ainda há de maiores avanços na gestão dos recursos e meios eletrônicos de comunicação com os *stakeholders* para um maior benefício à comunidade acadêmica, verificado pela própria participação desta e melhor funcionamento dos serviços ofertados pela Universidade. Deve-se agregar maior possibilidade de controle, através da transparência e informação aos usuários da UNIR, provendo o empoderamento da sociedade acadêmica buscando a melhor aplicação dos

recursos públicos com consequentes melhorias das atividades acadêmicas e burocráticas da instituição.

REFERÊNCIAS

ANAO. Australian National Audit Office. **Performance Information in Portfolio Budget Statements**. Canberra: Commonwealth of Australia, 2002, n. 18.

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. **Da Administração Pública Burocrática à Gerencial**. Revista do Serviço Público, ano 47, vol. 120, n.1, 1996.

CELSONO, Rafael Prado et al. **Análise Comparativa das Políticas de Governança Eletrônica nos BRIC(s)**. Revista Debates, Vol. 6. Nº2. P.37-63. 2012.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GOVERNANÇA CORPORATIVA - IBGC. **Código das Melhores Práticas de Governança Corporativa – CMPGC**. 4ª revisão. São Paulo: IBGC, nov. 2008. Disponível em www.ibgc.org.br. Acesso em 06 jun. 2015.

GUIMARÃES, Tomaz de Aquino, MEDEIROS, Paulo Henrique Ramos. **A relação entre governo eletrônico e governança eletrônica no governo Federal Brasileiro**. Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas. 2005, VI. 3, Nº 4.

KICKERT, Donald F. **A revolução global: reforma da administração do setor público**. In: BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos; SPINK, Peter. Reforma do Estado e Administração Pública Gerencial. 6ª ed. São Paulo: FGV, 2005.

MATIAS-PEREIRA, José. **A Governança Corporativa Aplicada no Setor Público Brasileiro**. Revista Administração Pública e Gestão Social. Vol. 2, n. 1 p. 109-134. Viçosa, 2010.

MELLO. G. R. **Governança Corporativa no Setor Público Federal Brasileiro**. 127 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis). São Paulo: FEA/USP, 2006.

SLOMSKI, V. *et al.* **Governança corporativa e governança na gestão pública**. São Paulo:Atlas, 2008.

TIMMERS, Hans. **Government Governance: corporate governance in the public sector, why and how?** The Netherlands Ministry of Finance. 9ª Free Public Sector Conference. 11/2000.